



**Centro Universitário de Brasília  
Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento - ICPD**

**LUCIMAR DE OLIVEIRA DANTAS**

**EFICIÊNCIA DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS  
UM ESTUDO DE CASO NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Brasília  
2010

**LUCIMAR DE OLIVEIRA DANTAS**

**EFICIÊNCIA DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS  
UM ESTUDO DE CASO NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Trabalho apresentado ao Centro Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD) como pré-requisito para obtenção de Certificado de Conclusão de Curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em Gestão e Administração Pública

Orientador: Prof. Dr. André Nunes

Brasília  
2010

**LUCIMAR DE OLIVEIRA DANTAS**

**EFICIÊNCIA DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS  
UM ESTUDO DE CASO NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Trabalho apresentado ao Centro  
Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD)  
como pré-requisito para a obtenção de  
Certificado de Conclusão de Curso de  
Pós-graduação *Lato Sensu* em Gestão e  
Administração Pública

Orientador: Prof. Dr. André Nunes

Brasília, 06 de dezembro de 2010.

**Banca Examinadora**

---

Prof. Dr. Gilson Ciarallo

---

Prof. MSc. Paulo Moreira Goulart

*Dedico este trabalho a Deus por ter colocado em meu caminho uma mulher chamada Rafaela, esposa compreensiva e dedicada, bem como meus filhos Matheus, João Victor e Marco Antônio que me apoiaram em todos os momentos desta importante etapa de minha vida.*

## **AGRADECIMENTOS**

A todos os professores e colaboradores do curso de Gestão e Administração Pública pela paciência, dedicação e disposição para a promoção de um aprendizado consistente por meio de aulas expositivas que agregaram para o aperfeiçoamento de minha formação acadêmica.

Gostaria de agradecer, também, aos meus amigos Joseli, Bruno, Edvaldo e Luiz e, em especial, aos professores André e Gilson Ciarallo por terem me apoiado e me dado força para conseguir alcançar mais este objetivo de minha vida.

Aos meus familiares, pela compreensão de não contarem com minha presença nos momentos em que os estudos requeriam dedicação exclusiva e por fim ao Superior Tribunal de Justiça por ter proporcionado esta oportunidade de desenvolvimento profissional.

[...] por mais honrados, dignos e confiáveis que sejam certos agentes públicos, nem por isso são seres perfeitos. A perfeição é atributo divino. Todos os homens são passíveis de se equivocar ou de incorrer nas inevitáveis falências inerentes a seres conaturalmente limitados, sobretudo quando proferirem decisões administrativas. (Celso Antônio Bandeira de Mello).

## RESUMO

O presente estudo de caso tem como objetivo geral demonstrar que a utilização do Sistema de Registro de Preços no âmbito do Superior Tribunal de Justiça tem que ser feita de forma ponderada, haja vista que pode se mostrar menos vantajoso, com a perda de economia de escala, do que as aquisições de materiais com entregas únicas para a formação de estoques. Para a elaboração deste trabalho foram utilizados dois modelos de termos de referências que viabilizassem uma pesquisa dos preços praticados por empresas fornecedores de materiais junto ao Superior Tribunal de Justiça. As duas pesquisas buscaram obter de forma separada propostas de preços das empresas para fornecimento de materiais com entrega única e com entregas parceladas por meio do Sistema de Registro de Preços. O estudo comparado das propostas indicou que 55,56% dos preços cotados pelas empresas são maiores para fornecimento de materiais por meio do Sistema de Registro de Preços. Assim, pode-se dizer que o Sistema de Registro de Preços, para os casos analisados, em sua maioria provoca um maior desembolso por parte dos cofres públicos para aquisição dos materiais pesquisados. Essa elevação de despesa pública pode ser ainda mais grave se provocar um efeito multiplicador, pela possibilidade de inúmeras adesões de atas de registro de preços praticadas por órgãos da Administração Pública em geral, fenômeno denominado como “carona”.

### **Palavras-chave:**

Sistema de Registro de Preços. Eficiência. “carona”.

## ABSTRACT

This paper aims to demonstrate that the Prices' Registry System in the Superior Court of Justice must be used in a thoughtful way, considering that it could prove to be less profitable, with the loss of economies of scale, than the acquisition of materials only to formation of stocks. In order to prepare this work, two models of terms of reference have been used to investigate the prices charged by materials' suppliers companies in the Superior Court. Both surveys sought to obtain, on a separate way, price proposals from companies to provide materials with unique delivery and deliveries in installments through the Prices' Registry System. The proposals' compared study indicated that 55.56% of the prices quoted by enterprises are higher for materials supply through the Prices' Registry System. Thus, it is possible to realize that the Prices' Registry System, for the examined cases, on the majority, causes a greater spending by the public safes to acquire the materials studied. This increase in public spending may be even more serious if it causes a multiplier effect, by the possibility of numerous accessions of prices registry minutes charged by public authorities in general, a phenomenon known as "ride".

### **Keywords:**

Prices' Registry System. Efficiency. "ride".



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>12</b>
1.1 Noções de Estado .....	12
1.2 Poderes do Estado .....	12
1.3 Administração Pública formal, subjetiva ou orgânica.....	14
1.4 Administração Pública material, objetiva ou funcional.....	14
1.5 Princípios básicos da Administração Pública.....	15
1.5.1 Princípio da legalidade .....	15
1.5.2 Princípio da impessoalidade .....	16
1.5.3 Princípio da moralidade .....	16
1.5.4 Princípio da publicidade .....	17
1.5.5 Princípio da eficiência.....	17
<b>2 COMPRAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>19</b>
2.1 Licitação pública.....	19
2.2 Modalidades de licitação.....	20
2.2.1 Concorrência .....	22
2.2.2 Tomada de Preços.....	22
2.2.3 Convite .....	23
2.2.4 Pregão .....	23
2.3 Sistema de Registro de Preços .....	26
2.3.1 Conceito .....	26
2.3.2 Legislação aplicável ao Sistema de Registro de Preços .....	27
2.3.3 Características do Sistema de Registro de Preços .....	31
2.3.4 Entendimentos doutrinários.....	34
2.3.5 O “carona” .....	40

<b>3 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA .....</b>	<b>48</b>
<b>3.1 Considerações gerais.....</b>	<b>48</b>
<b>3.2 Gestão de compras para bens de uso comum e continuado .....</b>	<b>49</b>
<b>3.3 Estudo de Caso no Superior Tribunal de Justiça .....</b>	<b>50</b>
<b>3.3.1 Procedimentos metodológicos .....</b>	<b>50</b>
<b>3.3.2 Resultados .....</b>	<b>52</b>
<b>3.3.3 Análise dos resultados .....</b>	<b>52</b>
<b>3.3.4 Reflexos para o “carona” .....</b>	<b>54</b>
<b>3.4 Principais Vantagens do Sistema de Registro de Preços no Superior Tribunal de Justiça .....</b>	<b>56</b>
<b>3.4.1 Necessidade de dotação orçamentária .....</b>	<b>56</b>
<b>3.4.2 Atendimento à imprevisibilidade de demandas.....</b>	<b>56</b>
<b>3.4.3 Agilidade de aquisições e redução dos volumes de estoques .....</b>	<b>57</b>
<b>3.4.4 Eficiência e economicidade.....</b>	<b>60</b>
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>62</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>65</b>
<b>APÊNDICE A – MODELO TERMO DE REFERÊNCIA ENTREGA ÚNICA.....</b>	<b>67</b>
<b>APÊNDICE B – MODELO DE TERMO DE REFERÊNCIA SRP .....</b>	<b>69</b>

## INTRODUÇÃO

As relações de negócios promovidos por meio de licitações pela Administração Pública possuem como objetivo contínuo a busca e aperfeiçoamento de mecanismos que gerem resultados eficientes na gestão da coisa pública.

Na busca constante do melhor desempenho institucional, redução de custos e, principalmente, ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis, a Administração Pública tem adotado como ferramenta de compra o Sistema de Registro de Preços.

O estudo de caso em epígrafe procura analisar o instituto do Sistema de Registro de Preços e seus aspectos legais e administrativos que remetem a uma ferramenta eficiente para aquisição de bens e serviços, bem como a abordagem crítica dada à matéria segundo aspectos doutrinários e jurisprudenciais em vigor.

O trabalho se apresenta como pesquisa investigativa cuja metodologia aplicada levou em consideração um leque bibliográfico e documental de publicações em livros e artigos doutrinários, decisões jurisprudenciais e respectiva legislação em vigor sobre o tema e um estudo de caso para fins comparativos de valores cotados por empresas fornecedoras de papel, toner e copos descartáveis.

Nesse contexto, a pesquisa de campo se propõe a demonstrar, de forma comparativa, a prática de preços das empresas fornecedoras de materiais através de compras por meio do Sistema de Registro de Preços e compras comuns com entrega únicas para fins de estocagem.

O intuito é verificar se compras com entregas parceladas por meio do Sistema de Registro de Preços remetem ao aumento de custo com a perda de economia de escala que poderia ser conseguida se as compras fossem feitas para entrega única.

Além disso, pretende-se demonstrar se a perda de economia de escala possui caráter multiplicador com a figura do “carona”, termo utilizado para caracterizar o procedimento de adesões de atas de registro de preços por órgãos da Administração Pública em geral.

O trabalho encontra-se estruturado em três capítulos: no primeiro, traz noções de Estado, Poderes do Estado, Administração Pública em sentido formal e material e os princípios básicos que norteiam suas atividades; no segundo, apresenta noções de compras no âmbito da Administração Pública, cuja temática trata de licitações, modalidades de licitações e Sistema de Registro de Preços em um cenário legal, doutrinário e jurisprudencial; no terceiro, é feito um estudo de caso para verificar se o Sistema de Registro de Preços é eficiente no caso do Superior Tribunal de Justiça e qual o seu impacto com relação às adesões de atas de registro de preços, ou seja, para a figura do “carona”; por fim é realizada a conclusão do trabalho.

Esperamos demonstrar com este estudo a importância do Sistema de Registro de Preços na gestão de compras públicas desde que utilizado de forma ponderada e adequada ao interesse público.

## **1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

### **1.1 Noções de Estado**

Segundo Alexandrino (2005, p. 11) estado é pessoa jurídica territorial soberana, formada pelos elementos povo, território e governo soberano. Esses três elementos são indissociáveis e indispensáveis para a noção de um Estado independente.

O Estado é um ente personalizado, pessoa jurídica de Direito Público nos termos dos art. 40 e 41 do Código Civil, capaz de adquirir direitos e contrair obrigações na ordem jurídica interna e externa.

A organização de nosso Estado é matéria de cunho constitucional em que são ditadas em especial a divisão política do seu território, a organização de seus poderes, a forma de governo e modelo de aquisição do poder pelos governantes.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prescreve princípios que consolidam este Estado por ser um Estado Democrático de Direito, constituído indissociavelmente por território, povo e governo, além da soberania, que, agregados, conferem-lhe poder absoluto para conduzir e manifestar a vontade estatal.

### **1.2 Poderes do Estado**

O Estado é composto de Poderes, que representam uma divisão estrutural interna, destinada a execução de certas funções estatais. Desta forma, organizou-se e, sistematicamente, proferiu em si a tripartição de suas funções nos poderes legislativo, executivo e jurisdicional.

A nossa Constituição estabeleceu, expressamente, que “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (Constituição Federal de 1988, art. 2º).

A Constituição atribui a cada um dos Poderes do Estado o desenvolvimento de certa atividade que lhe é própria ou típica. Ao Poder Legislativo é atribuída a função normativa, de elaboração das leis (função legislativa); ao Poder Executivo, a função de dar execução, diante de casos concretos, à lei (função administrativa); ao Poder Judiciário, a função de aplicar a lei aos litigantes (função jurisdicional).

No entanto, em nosso ordenamento pátrio, não há exclusividade no exercício das funções pelos Poderes. Assim, embora os Poderes tenham suas funções precípuas (funções típicas), a própria Constituição autoriza que também desempenhem funções que normalmente pertenceriam a Poder diverso (ALEXANDRINO, 2005, p. 11).

Nesta esteira pode-se afirmar que os poderes Judiciário e Legislativo também exercem funções atípicas administrativas que extrapolam as suas atribuições preponderantes, quando promove certame licitatório para aquisição de bens, quando efetua pagamento da folha de pessoal, quando instaura inquérito administrativo etc.

Nesse sentido, Alexandrino (2005, p.11) diz que “a função administrativa é preponderantemente exercida pelo Poder Executivo; mas, como Nossa Constituição não adota uma rígida separação dos poderes, os demais Poderes do Estado também exercem, além de suas funções típicas (legislativa e jurisdicional), algumas funções materialmente administrativas. O desempenho dessas funções administrativas, seja qual for o Poder que as esteja exercendo, deverá sempre observar as normas e princípios atinentes ao Direito Administrativo”.

### **1.3 Administração Pública formal, subjetiva ou orgânica**

Conceitua-se como Administração Pública Formal o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas destinadas à execução das atividades administrativas. Corresponde a todo o aparelhamento de que dispõe o Estado para consecução das políticas traçadas pelo Governo.

Vale destacar que a Administração Pública em sentido formal não pode ser confundida com qualquer dos poderes do Estado, sobretudo com o Poder Executivo. Assim, a expressão Administração Pública engloba todos os órgãos e agentes que, em qualquer dos Poderes do Estado (Executivo, Legislativo ou Judiciário), em qualquer das esferas políticas (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios), esteja exercendo suas funções administrativas.

Em síntese, compõe a Administração Pública, em sentido formal, todo o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas que executa, por determinação legal, a função administrativa do Estado.

Segundo Meirelles (2008, p. 65) “Administração Pública em sentido formal é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo”.

### **1.4 Administração Pública material, objetiva ou funcional**

Para Alexandrino (2005, p. 11) a expressão “Administração Pública” (que aqui deve ser grafada com iniciais minúsculas, pois se cuida da atividade administrativa propriamente dita) consiste na própria atividade executiva pelo Estado por meio de seus órgãos e entidades.

Verifica-se que ao contrário do sentido formal, que leva em conta os sujeitos que exercem a atividade administrativa, a noção material de Administração Pública consiste na própria atividade que é exercida por aqueles órgãos e pessoas jurídicas encarregados de atender às necessidades coletivas.

Para Meirelles (2008, p. 65) “Administração Pública em sentido material é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral”.

### **1.5 Princípios básicos da Administração Pública**

Os princípios básicos da Administração Pública são regras de observância obrigatória e permanente para todo e qualquer administrador público, bem como aos administrados no trato com aquela.

Os Princípios são idéias centrais de um sistema, estabelecendo suas diretrizes e conferindo a ele um sentido lógico, harmonioso e racional, o que possibilita uma adequada compreensão de seu modo de organizar-se. Os princípios determinam o alcance e sentido das regras de um determinado ordenamento jurídico.

Portanto, para Meirelles (2008, p. 89) vale mencionar as cinco regras de cunho constitucional que deverão ser observadas pelos administradores da coisa pública: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

#### **1.5.1 Princípio da legalidade**

No entendimento de Meirelles (2008, p. 90) “na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim””.

O princípio da legalidade explicita a subordinação da atividade administrativa à lei, ou seja, a Administração Pública deve observar as regras previamente postas, limitando o administrador público a fazer somente aquilo que a legislação, de forma prévia e expressa, autorize.



Nos procedimentos de licitação, esse princípio vincula os licitantes e Administração Pública às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor. (BRASIL, Tribunal de Contas da União, 2003, p. 15).

Verifica-se que o princípio da legalidade impõe aos administradores públicos estrita observância dos mandamentos legais para tornar válidos seus atos.

### **1.5.2 Princípio da impessoalidade**

O princípio da impessoalidade ou finalidade, conforme ensinamento de Meirelles (2008, p. 93), “impõe ao administrado público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal”.

O desempenho de função pública, à luz do princípio da impessoalidade, exige tratamento isento de quaisquer discriminações a todos os administrados, não se admitindo favorecimentos, perseguições, nem simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas.

Esse princípio obriga a Administração Pública a observar nas suas decisões critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos da licitação. (BRASIL, Tribunal de Contas da União, 2003, p. 15).

### **1.5.3 Princípio da moralidade**

A Administração Pública deve também observar o princípio da moralidade, garantindo que seus procedimentos caminhem de acordo com padrões éticos de conduta, consoante a idéia comum de honestidade, impondo limitações ao poder do Estado e legitimando o controle jurisdicional de todos os atos do Poder Público.

A conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração. (BRASIL, Tribunal de Contas da União, 2003, p. 15).

O agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o importuno, mas também entre o honesto e o desonesto (MEIRELLES, 2008, p. 95).

#### **1.5.4 Princípio da publicidade**

A publicação é requisito essencial à eficácia dos atos administrativos, salvo o sigilo imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, haja vista que o acesso a informações relativas às atividades prestadas pela Administração Pública deve ser assegurado a todos os administrados, por ser indispensável ao Estado Democrático de Direito.

Qualquer interessado deve ter acesso à licitações públicas e seu controle, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases da licitação. (BRASIL, Tribunal de Contas da União, 2003, p. 15).

Para Meirelles (2008, p. 95) a “publicidade, então, é a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos externos. Motivo que as leis, atos e contratos administrativos que produzem consequências jurídicas fora dos órgãos que os emitem exigem publicidade para adquirirem validade universal, isto é, perante as partes e terceiros”.

#### **1.5.5 Princípio da eficiência**

O princípio da eficiência, por sua vez, visa à otimização do desempenho da Administração e o controle de resultados da gestão orçamentária e financeira.

Eficiência é princípio que se soma aos demais impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito (DI PIETRO, 2000, p. 84).

Com o advento da Emenda Constitucional n. 45/2004, o princípio da eficiência passou a ter sede Constitucional e exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional.

É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (MEIRELLES, 2008, p. 98).

## 2 COMPRAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### 2.1 Licitação pública

Para que a Administração Pública possa desempenhar de forma satisfatória o seu papel, precisa realizar procedimentos atinentes à contratação junto à iniciativa privada no sentido de obter bens e serviços.

Desta forma, é de observância obrigatória para a Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, salvo as exceções previstas em lei, que as compras deverão ser realizadas através de procedimento licitatório específico que vise escolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, respeitados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme previsto no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 descrito abaixo:

[...]

Art 37. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos seguintes princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também ao seguinte:

[...]

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações;

[...]

A licitação será obrigatória, exceto as situações previstas em lei, e consiste em um procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, por meio de condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços (BRASIL, Tribunal de Contas da União, 2010, p. 19).

Licitação traz incita, conforme Alexandrino (2005, p. 341), a “idéia de disputa isonômica ao fim da qual será selecionada a proposta mais vantajosa aos interesses da Administração com vistas à celebração de um contrato administrativo, entre ela e o particular vencedor do certame, para a realização de obras, serviços, concessões, permissões, compras, alienações ou locações”.

O estudo das licitações públicas, atualmente, deve ter por base a análise detalhada da Lei nº 8.666/1993, que estabelece as normas gerais sobre licitações e contratos da Administração Pública, haja vista que praticamente todos os aspectos de relevância pertinente à matéria estão minuciosamente ali regulados.

O instituto da licitação visa garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e a possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes.

A Lei nº. 8.666/1993, ao regulamentar o artigo 37, inciso XX I, da Constituição Federal, estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a compras, obras, serviços, inclusive de publicidade, alienações e locações.

## **2.2 Modalidades de licitação**

As modalidades de licitação são previstas pela Lei nº. 8666/93 e pela Lei nº 10.520/2002.

A princípio vale destacar que a Lei 8.666/93 enumera em seu art. 22, cinco diferentes modalidade de licitação, a saber: concorrência, tomada de preços,

convite, concurso e leilão. No § 8º do mesmo artigo expressamente declara vedada a criação de outras modalidades de licitação ou combinação das ali referidas.

A despeito desta determinação, constante da Lei 8.666/93, que é a lei de normas gerais sobre licitações e contratos públicos, a Medida Provisória nº 2.026/2000 instituiu, somente para a União Federal, uma sexta modalidade de licitação, denominada pregão, aplicável a contratos para aquisição de bens e serviços comuns.

No entanto, a Lei 10.520/2002 expressamente estendeu o pregão a todas as esferas da Federação, passando ele a ser modalidade aplicável no âmbito da União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

As modalidades de licitação possuem características próprias que as distinguem umas das outras, sendo cada qual apropriada a determinados tipos de contratação.

A concorrência, tomada de preços e convite embora a lei não diga expressamente são hierarquizadas com base na complexidade de seus procedimentos e no vulto dos contratos a serem celebrados, especialmente no que se refere aos valores envolvidos (ALEXANDRINO, 2005, p. 370).

A existência de uma hierarquia entre as três modalidades acima citadas decorre do disposto no § 4º do art. 23 da Lei 8.666/93, segundo o qual “ nos casos em que couber convite, a Administração poderá utilizar a tomada de preços e, em qualquer caso, a concorrência”.

Com relação aos valores dos contratos que irão determinar a modalidade mínima a ser utilizada estão previstos no art. 23 da Lei 8.666/93, como a seguir:

**I – para obras e serviços de engenharia:**

- a) convite – até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) tomada de preços – até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

c) concorrência – acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

**II – para compras e serviços não referidos no inciso anterior:**

a) convite – até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

b) tomada de preços – até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);

c) concorrência – acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Com referência à modalidade pregão destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, assim entendidos aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. A sua principal característica é que pode ser utilizada para qualquer valor de contrato.

### **2.2.1 Concorrência**

Modalidade realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação que na fase de habilitação preliminar comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital. É cabível em qualquer dos casos de licitação e valor estimado do objeto da contratação.

### **2.2.2 Tomada de Preços**

Modalidade realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação, devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior a data do recebimento das propostas, que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital.

### **2.2.3 Convite**

Modalidade realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela Administração. Convite é modalidade de licitação mais simples. A Administração escolhe entre os possíveis interessados quem quer convidar, cadastrados ou não. A divulgação deve ser feita mediante afixação de cópia do convite em quadro de avisos do órgão ou entidade, localizado em lugar de ampla divulgação, conforme a Lei de Licitações.

Permite-se a participação de possíveis licitantes que não tenham sido formalmente convidados, mas que sejam do ramo do objeto licitado, desde que cadastrados no órgão ou entidade que licita ou no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf). Os interessados devem solicitar o convite com antecedência de até vinte e quatro horas da apresentação das propostas.

No Convite, para que a contratação seja possível, são necessárias pelo menos três propostas válidas, isto é, que atendam a todas as exigências do ato convocatório. Desta forma, não é suficiente a obtenção de três propostas apenas. É preciso que as três sejam válidas. Caso isso não ocorra, a Administração deve repetir o convite e convidar mais um interessado, no mínimo, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações, ressalvadas as hipóteses de limitação de mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, circunstâncias estas que devem ser justificadas no processo de licitação.

### **2.2.4 Pregão**

Instituído pela Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002. No âmbito federal, o presencial é regulamentado pelo Decreto no 3.555, de 8 de agosto de 2000; o eletrônico, pelo Decreto no 5.450, de 31 de maio de 2005.



Modalidade realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital, em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública. Pode ser presencial ou eletrônico.

Pregão destina-se exclusivamente a contratação de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado da contratação. Nessa modalidade, os licitantes apresentam propostas de preço por escrito e por lances, que podem ser verbais ou na forma eletrônica.

Na Administração Federal, o uso do pregão é obrigatório na contratação de bens e serviços comuns. A decisão pela inviabilidade de utilização do pregão deve ser justificada pelo dirigente ou autoridade competente, de forma motivada e circunstanciada.

Nas contratações para aquisição de bens e serviços comuns para entes públicos ou privados, realizadas com recursos públicos da União, repassados por meio de celebração de convênios ou instrumentos congêneres ou consórcios públicos será obrigatório o emprego da modalidade pregão, preferencialmente na forma eletrônica, conforme estabelece o art. 4º, § 1º, do Decreto no 5.504, de 5 de agosto de 2005.

Bens e serviços comuns são produtos cuja escolha deve ser feita com base somente nos preços ofertados, por serem comparáveis entre si e não necessitarem de avaliação minuciosa. São exemplos:

- **bens:** canetas, lápis, borrachas, água, café, açúcar, mesas, cadeiras, veículos e aparelhos de ar refrigerado etc.;
- **serviços:** confecção de chaves, manutenção de veículos, colocação de piso, troca de azulejos e pintura de paredes etc.

Bem ou serviço será comum quando for possível estabelecer, para efeito de julgamento das propostas, por intermédio de especificações utilizadas no mercado, padrões de qualidade e desempenho peculiares ao objeto. O estabelecimento desses padrões permite ao agente público analisar, medir ou comparar os produtos entre si e decidir pelo melhor preço.

Para fins de licitações realizadas na modalidade pregão, é obrigatória a elaboração de termo de referencia, que deve dispor sobre as condições gerais de execução do contrato.

Termo de referencia é documento prévio ao procedimento licitatório. Serve de base para elaboração do edital, a exemplo de projeto básico.

Será elaborado pelo setor requisitante do objeto da licitação, em conjunto com a área de compras, e aprovado por quem autorizou a realização do procedimento licitatório.

Deve conter, dentre outros, os seguintes elementos:

- descrição do objeto do certame, de forma precisa, suficiente e clara;
- critérios de aceitação do objeto;
- critérios de avaliação do custo do bem ou serviço pela Administração, considerando os preços praticados no mercado;
- valor estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, se for o caso;
- prazo de execução do serviço ou de entrega do objeto;
- definição dos métodos e estratégia de suprimento;
- cronograma físico-financeiro, se for o caso;

- deveres do contratado e do contratante;
- prazo de garantia, quando for o caso;
- procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato;
- sanções por inadimplemento.

## **2.3 Sistema de Registro de Preços**

### **2.3.1 Conceito**

Para o Tribunal de Contas da União (2010, p. 19) o “Sistema de Registro de Preços (SRP) é o conjunto de procedimentos adotados pela Administração para registro formal de preços relativos à execução de serviços e fornecimento de bens”.

Em relação às contratações convencionais, a principal diferença do Sistema de Registro de Preços reside no objeto da licitação. No sistema convencional, a licitação destina-se a selecionar fornecedor e proposta para contratação específica, efetivada pela Administração ao final do procedimento. No registro de preços, a licitação direciona-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, que poderão ser realizadas, por repetidas vezes, durante certo período.

No âmbito da doutrina pátria verifica-se que o conceito de Sistema de Registro de Preços é amplo de abordagem daquilo que se entende por esta ferramenta.

O registro não deve ser entendido como mera lista de preços ou arquivo de preços, mas como um “sistema de compras pelo qual os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou gêneros ao Poder Público concordam em manter os valores registrados no órgão competente, corrigidos ou não, por um determinado período, e a fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo previamente estabelecido” (MEIRELLES, 1991, p. 62).

Na visão de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, conceituado professor e um dos maiores defensores do Sistema de Registro de Preços o referido mecanismo pode ser entendido como:

Procedimento especial de licitação, que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão *sui generis*, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração (FERNANDES, J., 2003, p. 27).

Antonieta Vieira Pereira apresenta outra abordagem de Sistema de Registro de Preços.

Sistema de aquisição de bens e contratação de serviços por meio de uma única licitação nas modalidades de concorrência (tipo menor preço ou técnica e preço) ou pregão em que os licitantes disponibilizam seus bens e serviços a preços e prazos registrados em ata específica para futura contratação que será feita quando melhor convier aos órgãos/entidades que integram a ata (VIEIRA, 2007, p.139-140).

Ante as definições e conceitos mencionados podemos entender que o Sistema de Registro de Preços representa um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços ou fornecimento de bens a serem contratados em momento futuro e oportuno pela Administração Pública.

Desta forma, o Sistema de Registro de Preços não se confunde com a licitação por meio da qual se realiza nem com as modalidades de convite, tomada de preços, concorrência, pregão, concurso, leilão. Parece claro, mas é necessário tecer este comentário, haja vista os equívocos cometidos em relação a este procedimento.

## **2.3.2 Legislação aplicável ao Sistema de Registro de Preços**

### **2.3.2.1 Lei nº. 8.666/1993**

Procedimento previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93, o Sistema de Registro de Preços está sendo importante ferramenta de gerenciamento de compras

no setor público, com o objetivo de aperfeiçoar e tornar a gestão financeira e orçamentária mais eficiente.

[...]

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

II - ser processadas através de Sistema de Registro de Preços;

[...]

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O Sistema de Registro de Preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

[...]

Este documento infraconstitucional trouxe em seu escopo as características e exigências essenciais do Sistema de Registro de Preços inclusive a sua regulamentação por decreto, seleção mediante concorrência, validade não superior a um ano e a não obrigatoriedade da Administração em contratar.

A existência de inúmeras vantagens em adquirir bens através do Sistema de Registro de Preços, de modo que além de sua utilização ter sido fomentada pela Lei n. 8.666/93, que prevê no art. 15, II, sua adoção “sempre que possível”, o Tribunal de Contas da União também vem incentivando sua utilização, conforme Acórdão 665/2008 – Plenário. PR (012.908/2003-5).

Vejamos o que recomenda o Tribunal de Contas da União no Processo AC-0665-12/08-P:

[...]

Não posso deixar de observar, para fins de orientação, que teria sido de maior proveito à unidade que tivesse se utilizado de Sistema de Registro de Preços para compras desse tipo, nos termos do art. 15, inciso II, da Lei 8.666/1993, tendo em vista as vantagens dessa modalidade de aquisição. Refiro-me à possibilidade de aquisições para entrega futura, parcelada, e à flexibilidade quanto à previsão de quantitativos, no Sistema de Registro de Preços, vez que a existência do registro não obriga a Administração a firmar as contratações.

Tal sistema permite a redução de estoques, devido à entrega parcelada, com economia de espaço, pessoal e recursos financeiros. Além do mais, teria também evitado, caso adotado, os problemas com o fracionamento irregular de licitações nas compras de cartuchos, pois permitiria ao Administrador livrar-se das dificuldades de planejamento de compras, em razão de demandas variáveis e/ou sazonais, especialmente em estrutura administrativa dotada de poucos recursos gerenciais como é o caso da DRT. Com a adoção do SRP, que utiliza concorrência ou pregão, o fracionamento deixaria de existir, pois é permitido licitar nessas modalidades tudo que se precisa consumir em um exercício. Tais vantagens são ampliadas com o uso da modalidade pregão, tornada obrigatória para a Administração Federal a partir da edição do Decreto 5.450/2005.

[...]

### **2.3.2.2 Decreto 3.931/2001, alterado pelo Decreto 4.342/2002.**

Ante a previsão legal de regulamentação por meio de decreto, os procedimentos inerentes ao Sistema de Registro de Preços foram regulamentados por meio do Decreto nº 3.931/2001, alterado pelo Decreto nº 4.342/2002, em que trazem as seguintes definições para Sistema de Registro de Preços e Ata de Registro de Preços:

[...]

Art. 1º As contratações de serviços e a aquisição de bens, quando efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços, no âmbito da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União, obedecerão ao disposto neste Decreto. (Redação dada pelo Decreto nº 4.342, de 23.8.2002)

Parágrafo único. Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:

I - Sistema de Registro de Preços - SRP - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras; (Redação dada pelo Decreto nº 4.342, de 23.8.2002)

II - Ata de Registro de Preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, onde se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;

[...]

Vale destacar que este instrumento possibilita a realização de quantas contratações forem necessárias à Administração, desde que respeitados os limites legais e o período de vigência da Ata de Registro de Preços, não superior a 12 (doze) meses.

É claro que os fornecedores não ficam vinculados por tempo indeterminado aos preços registrados. O art. 15, § 3º, III, Lei n. 8.666/93 determina que o prazo de validade da Ata de Registro de Preços não poderá ser superior a 12 (doze) meses.. No mesmo sentido encontra-se o artigo 4º, Decreto n. 3.931/01, tendo este, contudo, possibilitado no § 2º, a prorrogação da vigência desta Ata se a proposta continuar mostrando-se vantajosa para a Administração Pública, pautando-se no art. 57, § 4º, Lei n. 8.666/93.

Além disso, o Decreto nº 3.931/2001, alterado pelo Decreto nº 4.342/2002, destaca que o Sistema de Registro de Preços deverá ser processado por meio das modalidades licitatórias da concorrência ou pregão, senão vejamos:

[...]

Art. 3º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de **concorrência** ou de **pregão**, do tipo menor preço, nos termos das Leis nos 8.666, de 21 de julho de 1993, e 10.520, de 17 de julho de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.(Redação dada pelo Decreto nº 4.342, de 23.8.2002)

§ 1º Excepcionalmente poderá ser adotado, na modalidade de concorrência, o tipo técnica e preço, a critério do órgão gerenciador e mediante despacho devidamente fundamentado da autoridade máxima do órgão ou entidade.(Redação dada pelo Decreto nº 4.342, de 23.8.2002).  
(grifei).

[...]

Verifica-se que a Lei nº. 8.666/93 não estava prevista a modalidade de licitação pregão, assim a necessidade de alteração do referido artigo 3º do Decreto 3.931/2001 pelo Decreto nº. 4.342, de 23.08/2002, haja vista que a modalidade de licitação denominada Pregão só foi prevista pela Lei nº. 10.520/2002.

### **2.3.2.3 Lei nº. 10.520/2002**

Em ampliação ao leque regulatório sobre a matéria de licitações públicas foi promulgada a Lei nº. 10.520/02, que instituiu modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, cujas expectativas principais eram a celeridade, transparência dos procedimentos licitatórios e diminuição dos custos para a Administração Pública.

Ademais, vale mencionar também o Decreto n. 5.450, de 31 de maio de 2005, que regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

### **2.3.3 Características do Sistema de Registro de Preços**

Como já mencionados os contornos da legislação em vigor, o Sistema de Registro de Preços será promovido mediante prévio procedimento licitatório na modalidade de concorrência ou pregão, do tipo menor preço, precedido de ampla pesquisa de mercado.

O Sistema de Registro de Preços evita o fracionamento da despesa, pois a escolha da proposta mais vantajosa já foi precedida de licitação nas modalidades concorrência ou pregão, não restritas a limite de valores para contratação, conforme já foi mencionado em capítulo pretérito recomendação do Tribunal de Contas da União.

Ademais, os preços registrados devem ser compatíveis com os praticados no mercado. Atribui-se expressamente a qualquer cidadão, conforme dispõe o § 6º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993, a faculdade de impugnar preços constantes do Sistema de Registro de Preços – SRP.



As características inerentes ao Sistema de Registro de Preços são as seguintes, segundo Acórdão 665/2008 – Plenário do Tribunal de Contas da União. PR (012.908/2003-5). Relator Min. Augusto Sherman. Brasília. DOU 18 abr. 2008:

- a Administração não está obrigada a contratar o bem ou serviço registrado;
- a contratação somente ocorre se houver interesse do órgão/entidade;
- compromete-se o licitante a manter, durante o prazo de validade do registro, o preço registrado e a disponibilidade do produto, nos quantitativos máximos licitados;
- aperfeiçoa-se o fornecimento do objeto registrado por meio de instrumento contratual (termo de contrato ou instrumento equivalente);
- observados o prazo de validade do registro e os quantitativos máximos previamente indicados na licitação, a Administração poderá realizar tantas contratações quantas se fizerem necessárias;
- pode a Administração realizar outra licitação para a contratação pretendida, a despeito da existência de preços registrados. Contudo, não pode comprar de outro licitante que não o ofertaste melhor proposta;
- licitação para o Sistema de Registro de Preços pode ser realizada independentemente de dotação orçamentária, pois não ha obrigatoriedade e dever de contratar;
- pode ser revisto o preço registrado em decorrência de eventual redução daqueles praticados no mercado, ou que eleve o custo respectivo;

- quando demonstrada a ocorrência de fato superveniente, capaz de impedir o cumprimento do compromisso assumido, pode ser solicitado cancelamento de registro da empresa licitante.

Segundo o Acórdão 665/2008 – Plenário do Tribunal de Contas da União. PR (012.908/2003-5). Relator Min. Augusto Sherman. Brasília. DOU 18 abr. 2008. São quatro as hipóteses em que o Sistema de Registro de Preços deverá ser adotado preferencialmente, conforme previsão dos incisos do art. 2º do Decreto 3.931/2001:

- 1) pelas características do bem ou serviço houver necessidade de contratações freqüentes;
- 2) pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração;
- 3) for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários a Administração para o desempenho das atribuições; e
- 4) for vantajosa a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade ou a programas de governo.

Durante vigência da ata, havendo necessidade do objeto licitado, basta ao órgão ou entidade tomar as medidas necessárias para formalizar a requisição, ou seja, verificar se o preço registrado continua compatível com o de mercado e providenciar o empenho da despesa. Se for o caso, assinar o termo de contrato. Os procedimentos de contratação tornam-se ágeis com o Sistema de Registro de Preços.

Nesta esteira, Justen Filho (2004, p. 153) afirma que as hipóteses constantes do regulamento é exaustiva e “destina-se a insistir sobre a

impossibilidade de a Administração aplicar para hipóteses com as quais não seja compatível, inclusive por meio do expediente de transformar uma certa situação concreta numa das hipóteses previstas no art. 2º”.

#### **2.3.4 Entendimentos doutrinários**

Para tentar compreender o Sistema de Registro de Preços é preciso fazer uma comparação com a situação comum, em que a administração realiza uma contratação específica, antecedida de licitação com o objeto específico.

Usualmente, a licitação destina-se a selecionar um fornecedor e uma proposta para uma contratação específica, a ser efetivada posteriormente pela Administração. No registro de preços, a licitação destina-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, seriadas, que poderão ser realizadas durante um certo período, por repetidas vezes. A proposta selecionada fica à disposição da Administração que, se e quando desejar adquirir, valer-se-á dos preços registrados, tantas vezes quantas o desejar (dentro dos limites estabelecidos no ato convocatório) (JUSTEN FILHO, 2004, p. 150).

Justen Filho (2004, p. 150-152) enumera diversas vantagens e desvantagens quanto à utilização do Sistema de Registro de Preços e que deverão ser consideradas pelo gestor público quanto à decisão de utilizar esta sistemática.

Dentre as vantagens é citado pelo referido autor as seguintes:

- a) redução dos gastos e simplificação administrativa;
- b) rapidez na contratação e otimização dos gastos;
- c) validade das propostas de até um ano;
- d) contratação da quantidade que forem adequadas à satisfação do interesse público;
- e) escolha em momento apropriado de produtos segundo a qualidade necessária à satisfação dos seus interesses no caso concreto;
- f) aquisições para diversos órgãos ou entidades com apenas um procedimento licitatório.

Sobre vantagens do Sistema de Registro de Preços Furtado (2007, p. 5) destaca “que esse procedimento por não necessitar de orçamento prévio para realizar a licitação permite maior flexibilidade ao gestor público, pois poderá agilizar o procedimento de contratação, fazendo a licitação com antecedência e com o processo pronto ficará apenas aguardando o orçamento para efetivar a contratação.

Furtado (2007, p. 5) lembra, ainda, que “a utilização do SRP também é importante quando a Administração desconhece a demanda de um novo objeto, ou mediante as variações no aumento do consumo de um objeto já previsto, em tais proporções que se tornam impossíveis de ser aditivadas nos percentuais exigidos por lei, como também, propiciar o ganho de escala”.

Na mesma linha traça Fernandes, J. (2006, p.2) que o Sistema de Registro de Preços é um importante instrumento de gestão onde as demandas são incertas, frequentes ou de difícil mensuração.

Para Fernandes, J. (2006, p. 2) “nesse sistema, expressamente previsto em Lei, a Administração Pública indica – como em qualquer licitação – o objeto que pretende adquirir e informa os quantitativos estimados e máximos pretendidos. Diferentemente, porém, da licitação convencional não assume o compromisso de contratação, nem mesmo de quantitativos mínimos. A consumação da contratação somente ocorre se, e somente se, houver necessidade. O licitante compromete-se a manter durante o prazo definido a disponibilidade do produto nos quantitativos máximos pretendidos”.

Segundo Fernandes, J. (2006, p. 2) “é provável que essa nova ferramenta de trabalho e de gestão desperte à primeira vista alguns questionamentos especialmente aos que se amoldaram ao misoneísmo das licitações convencionais,

sempre demoradas e com freqüentes desfechos a cargo do Tribunal de Contas ou do Poder Judiciário”.

Para o referido autor aquisições por registro de preços possibilita aos gestores enfrentarem as dificuldades na condução do procedimento licitatório com vários meses de antecedência, evitando as sistemáticas urgências de atendimento. Não é por acaso que vem ocupando cada vez mais espaço como procedimento de trabalho.

Ainda sobre o orçamento, Furtado (2007, p. 6) aponta que outro ponto positivo “é que com a utilização desse sistema, a possibilidade de fracionar despesas para aquisições de bens e serviços, está descartada, pois a possibilidade de realizar os procedimentos licitatórios previstos no artigo 3º do Decreto nº 3.931/2001 sem previsão de disponibilização de orçamento permite à Administração, mediante o planejamento de suas necessidades, licitar o quantitativo necessário para todo o exercício e à medida que for sendo liberado o orçamento efetivar a contratação, inclusive propicia ainda um maior aproveitamento do estoque, sem perdas de produtos em função da validade ou má conservação e armazenamento”.

Outra vantagem mencionada no seio da doutrina refere-se à exigência de desempenho por parte da Administração Pública ao aplicar os recursos colocados a sua disposição. Neste contexto ganha ênfase o princípio da eficiência e economicidade.

Nesse sentido, Santos (2008, p. 2) ressalta que “ao privilegiar o registro de preços como metodologia de aquisição por parte da Administração Pública, está-se a privilegiar ou a dar cumprimento a determinados princípios administrativos de índole constitucional, especialmente os princípios da eficiência e da economicidade”.

O sistema de registro de preços elimina a necessidade de instauração repetida de certames licitatórios para seleção de fornecedores, suprimindo condutas administrativas, abreviando e simplificando as contratações. Há ganho em termos de tempo e economia de recursos custo econômico da licitação. A dinâmica do sistema de registro de preços leva, pois, à inelutável conclusão no sentido de que tem ele função nuclear e instrumental na persecução da eficiência administrativa, atendendo ao binômio melhor resultado/menor custo.

A eficiência administrativa no tocante às aquisições públicas, então, embora de consecução não exclusiva pelo sistema de registro de preços, tem nesta metodologia um instrumento efetivo.(SANTOS, 2008, p. 3).

Santos (2008, p. 3) entende, também, que “a norma que institui o registro de preços é cogente para a Administração Pública, e não constitui uma mera faculdade de agir. Desta feita, sempre que possível, ou seja, sempre que a eficiência administrativa puder ser obtida mediante uso do sistema, a Administração Pública deverá adotá-lo. Em sentido reverso, estará desobrigada de adoção do registro de preços quando, consideradas as inúmeras condições variáveis de ordem técnica, econômica e jurídica, se constatar que tal sistema não é o ideal ou adequado para a satisfação de um determinado objetivo público concreto”.

Nesta linha o administrador público deverá fazer um estudo minucioso no sentido de subsidiar sua decisão para utilização da sistemática de registro de preços frente ao caso concreto.

Outro princípio perseguido pela administração pública é o princípio da economicidade, assim Santos (2008, p. 3), ao fazer seguinte pronunciamento coloca em destaque o referido princípio:

O outro princípio constitucional que estrutura o sistema de registro de preços é o da economicidade. Com previsão expressa no artigo 70 da Constituição Federal, determina que o atuar da Administração Pública deva ser sempre direcionado às opções mais vantajosas do ponto de vista econômico aquelas que impliquem o melhor resultado pelo menor dispêndio de dinheiro público. O atendimento de uma demanda administrativa deve sempre ocorrer pela via mais econômica, que não descure, contudo, da qualidade necessária à plena e adequada satisfação do interesse público objetivado pela conduta pública.

Infere-se, pois, que o fundamento constitucional da norma contida no artigo 15, II, da Lei nº 8.666/93 são especialmente os princípios da eficiência e da economicidade. Não é outro o sentido da norma, o caráter essencial de sua existência no sistema jurídico, senão o de dar cumprimento a estes princípios, conferindo ao Administrador um instrumento objetivo e efetivo para dar eficácia ao comando constitucional por eles expressado. (SANTOS, 2008, p. 3).

Fernandes, A. (2008, p. 27-39), em estudo sobre o tema enumera um rol mais amplo das vantagens do Sistema de Registro de Preços, como a seguir:

- a) Desnecessidade de Dotação Orçamentária;
- b) Atendimento à Imprevisibilidade de Demandas;
- c) Reduz os Volumes de Estoques;
- d) Redução da Quantidade de Licitações;
- e) Agilidades nas Aquisições;
- f) Transparência;
- g) Diminuição do Fracionamento de Despesas;
- h) Flexibilidade na Atualização dos Preços;
- i) Participação de Pequenas e Médias Empresas;
- j) Economicidade;
- k) Eficiência

Nessa mesma esteira, Santana (2010, p. 2) destaca que “as vantagens apontadas para a Administração com a adoção do Sistema, são as seguintes: redução do número de licitações; celeridade no processo de aquisição; redução do volume de estoque e do espaço físico utilizado para a guarda; somente a compra das quantidades necessárias, evitando o desperdício; o fato de atender outras unidades e não só a licitadora e a desnecessidade de reserva orçamentária”.

A transparência do Sistema de Registro de Preços é inquestionável, mediante o cumprimento do disposto no artigo 15 §2º da Lei nº 8.666/93: “Os preços

registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial”.

Para melhor avaliar a transparência que o Sistema de Registro de Preços alcança, basta lembrar que o paradigma federal de controle externo, o Tribunal de Contas da União tem recomendado que os preços registrados sejam parâmetros para outras licitações, em consonância com o disposto no art. 43, inc. IV, da Lei nº. 8.666/93.

[...]

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

IV -verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do Sistema de Registro de Preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

[...]

Quanto aos riscos e desvantagens Justen Filho (2004, p. 152) cita dois grandes inconvenientes, a obsolescência e a incompletude.

A obsolescência pela defasagem entre os dados do registro de preços e a realidade do mercado. Podem surgir outros produtos, o preço poderá variar e assim por diante.

A incompletude se refere à padronização dos produtos imposta pelo registro de preços em que as especificações são genéricas que não atendem necessidades específicas.

A existência do registro de preços não pode impor a realização de compras inadequadas . Bem por isso, o administrador deve verificar se o produto e o preço constantes do registro são satisfatórios. Verificando hipótese de obsolescência ou incompletude do registro (ou outro defeito, deverá realizar licitação específica. Isso está previsto no art. 7º do Dec. Fed. nº 3.931/2001, mas também se extrai diretamente do texto da Lei nº 8.666. (JUSTEN FILHO, 2004, p. 152).



A sistemática do registro de preços exige do gestor dedicação no seu acompanhamento, haja vista a necessidade de fiscalização quanto ao cumprimento das condições acordadas por parte da empresa durante toda a vigência da ata de registro de preços, em especial aos preços registrados em relação aos praticados no mercado, procedendo à negociação quando da variação do preço registrado em comparação aos praticados no mercado.

Além disso, proceder à responsabilização pelas eventuais aplicações de penalidades pelo descumprimento do compromisso em ata, conforme previsto no instrumento convocatório.

A manutenção da regularidade da documentação da empresa durante toda a vigência é de observância obrigatória e requer fiscalização, pois é fator determinante para efetivar a contratação.

O conhecimento das vantagens e desvantagens que o Sistema de Registro de Preços poderá proporcionar para a Administração Pública é ponto chave do estudo em epígrafe, haja vista que as vantagens mencionadas pela doutrina necessitam ser comprovadas na prática no âmbito do Superior Tribunal de Justiça.

O conhecimento das vantagens trazidas supostamente pelo Sistema de Registro de Preços é de grande valor e necessitam ser conhecidas e colocadas em prática com o intuito de trazer para a Administração Pública métodos de gestão que proporcionem melhores resultados no desempenho de suas atribuições.

#### **2.3.5 O “carona”**

O cenário estável atual dos preços da economia remeteu ao crescimento considerável da utilização do Sistema de Registro de Preços pela Administração Pública em geral, justificado em sua maioria pelas vantagens desta sistemática, bem

como pela possibilidade de adesões de atas firmadas por outros órgãos públicos através do procedimento denominado como “carona”.

O Sistema de Registro de Preços prevê que a proposta mais vantajosa numa licitação de determinado órgão possa ser aproveitada por outros órgãos e entidades para efetuar suas aquisições sem a realização da própria licitação.

Dispõe expressamente o art. 8º do Decreto nº 3.931/2001:

[...]

Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.

§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da Ata de Registro de Preços, deverão manifestar seu interesse junto ao órgão gerenciador da Ata, para que este indique os possíveis fornecedores e respectivos preços a serem praticados, obedecida a ordem de classificação.

§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento, independentemente dos quantitativos registrados em Ata, desde que este fornecimento não prejudique as obrigações anteriormente assumidas.

§ 3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços.

[...]

Para Fernandes, J. (2006, p. 1) “esse procedimento vulgarizou-se sob a denominação de “carona” que se traduz em linguagem coloquial a idéia de aproveitar o percurso que alguém está desenvolvendo para concluir o próprio trajeto, sem custos. O “carona” é uma opção inteligente para redução de custos e controle”.

Entretanto, esta sistemática tem sido criticada pela doutrina pela possibilidade de ferir diversos princípios orientadores da Administração pública, como os princípios da isonomia e da moralidade.

Nesse sentido, entende Justen Filho (2004, p. 160) que “por uma lado, pretendeu consagrar a inutilidade dos limites quantitativos previstos no ato convocatório, o que infringe princípios legais intocáveis (entre os quais, o da vinculação da contratação ao ato convocatório). Por outro abriu portas a escolhas

eticamente desvirtuadas, na medida que a opção entre licitar ou se valer de registro de preços já existente apresentaria cunho discricionário. Os riscos de infração ao princípio da moralidade são evidentes”.

Em entendimento semelhante, Vieira (2008, p. 146) afirma que “esse procedimento tem uma característica semelhante às famosas contratações emergenciais irregulares, tão combatidas pelos órgãos de controle. A diferença aqui se acentua pela legalidade do ato, pois o “carona” está respaldado na legislação vigente”.

Além disso, Vieira (2008, p. 159) faz críticas contundentes sobre esta possibilidade no sentido que “é essa possibilidade de adesão à ata em até 100% dos itens registrados pelo “carona” que, por vezes, está sendo tratada de forma descuidada por alguns órgãos que só tem a intenção de resolver os problemas momentâneos, decorrentes muitas vezes da má gestão, desídia ou falta de planejamento”.

Apesar das críticas lançadas a verdade é que o Sistema de Registro de Preços possibilita aos gestores públicos flexibilidade e agilidade nas compras, uma vez que a proposta mais vantajosa numa licitação de determinado órgão possa ser aproveitada por outros órgãos e entidades para efetuar suas aquisições sem a realização da própria licitação.

Ressalta Fernandes, J. (2006, p. 6) que “o fornecedor do “carona” é uma empresa que assegurando ao órgão gerenciador a certeza da disponibilidade do objeto, ainda pode, se for da sua conveniência, suportar a demanda de outros órgãos, pelo mesmo preço declarado na licitação como proposta mais vantajosa”.

Desta forma o “carona” se aproveita de um percurso de procedimento licitatório efetuado por outros órgãos para um produto semelhante com aceitação

das mesmas condições que aplicaria em seu procedimento, reduzindo os custos operacionais de uma ação seletiva.

Assim Fernandes, J. (2006, p. 6) destaca que “uma das vigas mestras da possibilidade de ser “carona” em outro processo licitatório é o dever do órgão interessado em demonstrar a vantagem da adesão sobre sistema convencional. Logo, aderir como “carona” implica necessariamente em uma vantagem ainda superior a um novo processo”.

Portanto, conclui Fernandes, J. (2006, p. 6) que o aperfeiçoamento da formula do registro de preços, bem como o aumento do uso do “carona” levarão inevitavelmente ao expurgo dos preços abusivos, pois a publicidade de ofertas disponíveis será cada vez mais ampliada.

Para reforçar o seu entendimento, basta lembrar que a máxima do controle por qualquer cidadão em afirmar que aos que patrocinam dos pretensos contratantes que com o Sistema de Registro de Preços e o procedimento “carona” se viram ameaçados, basta lembrar que qualquer pessoa pode impugnar a validade do registro de preços e até mesmo os próprios preços.

Com a entrada em vigor do Decreto nº. 4.342/02, que inseriu o § 3º ao art. 8º do Decreto n. 3.931/01, ficou estabelecida ao “carona” a limitação a 100% dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços.

A limitação de 100% para fins de adesão é bastante questionável, uma vez que não estabeleceu qualquer restrição quanto ao número de adesões que seriam possíveis em cada ata de registro de preços. Desta forma pode-se inferir que a simples limitação a 100% dos quantitativos registrados na Ata por cada órgão/entidade, pode elevar substancialmente o quantitativo total da licitação.

Ademais, aqueles que aderirem previamente ao procedimento licitatório, considerados órgãos participantes, ficam adstritos ao limite constante no art. 65, § 1º, Lei n. 8.666/93, qual seja, de 25% , ao passo que o “carona” tem como único limite a observância dos 100% do quantitativo inicialmente previsto.

Por fim, pode-se verificar uma falha na limitação imposta ao “carona” que permite ao fornecedor que se sagrou vencedor de uma única licitação com quantitativos definidos obtenha lucro extraordinário caso sejam muitas as quantidades de adesões.

A Administração Pública perderá os ganhos decorrentes da economia de escala, tendo em vista que se os quantitativos de adesões possíveis fossem previstas desde o edital da licitação certamente conseguiria uma redução significativa dos preços pelo fornecedor o que proporcionaria condições mais vantajosas para a Administração Pública.

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União determinou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio do Acórdão nº. 1.487/2007, Plenário, que orientasse os órgãos da Administração Pública Federal sobre as possíveis falhas existentes nas licitações para registro de preços, bem como a possibilidade de que sejam reavaliadas as regras vigentes no decreto regulamentador, conforme a seguir:

[...]

9.2. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:

9.2.1. oriente os órgãos e entidades da Administração Federal para que quando forem detectadas falhas na licitação para registro de preços que possam comprometer a regular execução dos contratos advindos, abstenham-se de autorizar adesões à respectiva ata;

9.2.2. adote providências com vistas à reavaliação das regras atualmente estabelecidas para o registro de preços no Decreto nº. 3.931/2001, de forma a estabelecer limites para adesão a registros de preços realizados por outros órgãos e entidades, visando preservar os princípios da competição, da igualdade de condições entre licitantes e da busca da maior vantagem para a administração Pública, tendo em vista que as regras atuais permitem a indesejável situação de adesão ilimitada a atas em vigor, desvirtuando as finalidades buscadas por essa sistemática, tal como a hipótese mencionada no relatório e voto que fundamentam este Acórdão;

[...]

Assim, o Tribunal de Contas da União tem se posicionado com cautela quanto à figura do “carona”, principalmente com a possibilidade de perda de economia de escala com as adesões em grandes quantidades.

O relator do processo TC – 008.840/2007-3, o ministro do Tribunal de Contas da União, Valmir Campello, em seu relatório questiona a permissão concedida ao “carona”, enfatizando que se “... cada entidade que solicite adesão à ata, utilize 100% do quantitativo inicialmente registrado, na prática, o órgão gerenciador faz com que o valor da contratação se multiplique diversas vezes.”

No caso analisado, o Ministro noticia que “... 62 entidades aderiram à ata de registro de preços. O valor estimado de contratações era de 32 milhões de reais. Se cada entidade pode utilizar, individualmente, 100% desse valor estimado, as contratações feitas junto à empresa vencedora do certame poderiam alcançar o valor de R\$ 1.984.000.000 (um bilhão, novecentos e oitenta e quatro milhões de reais).”.

Diante dessas considerações Sua Excelência apresentou seu voto salientando que a 4ª SECEX fez:

[...]

um exercício de raciocínio em que demonstra a possibilidade real de a empresa vencedora do citado Pregão 16/2005 ter firmado contratos com os 62 órgãos que aderiram à ata, na ordem de aproximadamente 2 bilhões de reais, sendo que, inicialmente, sagrou-se vencedora de um único certame licitatório para prestação de serviços no valor de R\$ 32,0 milhões. Está claro que essa situação é incompatível com a orientação constitucional que preconiza a competitividade e a observância da isonomia na realização das licitações públicas.

[...]

No entanto, o Tribunal de Contas da União não se posicionou contra a possibilidade do “carona”, apenas não compactua com o procedimento de adesões ilimitadas atualmente dispensado ao “carona”, recomendando aos órgãos da Administração o zelo necessário para que essa prática seja compatibilizada com os princípios constitucionais que norteiam as compras públicas.

No entanto, é alertado por Fernandes, J. (2006, p. 9) que “é importante assinalar que nenhum sistema está imune a desvios de finalidade, mas essa possibilidade não pode impedir o desenvolvimento de processos de modernização”.

Não obstante, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em acórdão publicado em dezembro de 2008 (TC-038240/026/08, j. 03.12.2008), determinou ao Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza – CEETEPS que se abstivesse de admitir a figura do "carona" em edital de Pregão para registro de preços.

Para Sanches (2009) dentre outras decisões da Corte de Contas paulista no mesmo sentido, convém, ainda, transcrever parte do voto proferido no TC 23456/026/2008, referindo-se ao regulamento estadual:

A contratação em exame foi ancorada no dispositivo do artigo 15-A, do Decreto Estadual n.º 51.809/07, que alterou a redação do Decreto Estadual n.º 45.945/03, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços no âmbito do Estado de São Paulo, decorrente da Lei Estadual n.º 6.544/89.

Importa registrar que a configuração da contratação em apreço não está sendo bem recebida por este Tribunal.

Aponta-se, entre outras circunstâncias reprováveis da forma de contratação em comento, denominada de "carona", a extensão, ilegítima, que o ato administrativo de competência do Chefe do Executivo – Decreto – introduziu na lei de regência quanto à matéria do sistema de registro de preços.

O decreto regulamentar ou de execução é o que visa a explicar a lei e facilitar sua execução, aclarando seus mandamentos e orientando sua aplicação. Tal decreto comumente aprova, em texto à parte, o regulamento a que se refere.

Neste contexto, somente à lei caberia dispor sobre a forma de contratação nos termos em que o Decreto Estadual n.º 51.809/07 regulamenta. Os primados básicos da administração pública estão sendo desobedecidos, sobretudo o princípio constitucional da licitação.

É por esse e outros motivos que o E. Plenário desta Corte vem fortalecendo entendimento, mormente retratado em sede de Exame Prévio de Edital, pela inviabilidade da utilização do "carona", nos termos ora instituído por decreto, nas contratações públicas, tendo em vista que tal admissão fraudula o princípio informador da licitação, insculpido na Constituição Federal, consoante o artigo 37, inciso XXI que prescreve "ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".

Para Sanches (2009) “a despeito de eventual previsão contida em Decreto regulamentar expedido pelo respectivo ente, entende-se que os órgãos da Administração Pública, no estado de São Paulo, devem abster-se de prever a figura da "carona" em suas licitações para registro de preços. É o entendimento pacífico que vem sendo delineado pelo Tribunal de Contas paulista”.

Nesse particular entendimento, cumpre mencionar a regulamentação do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro que por meio do Ato Normativo nº. 92, de 13/08/2007, que estabeleceu que não fosse permitido conceder nem aderir atas de registro de preços, ou seja, nem dar nem pegar “carona” foram permitidos.

Na mesma linha, Santana (2010) destaca que por meio da Resolução nº. 01/2006, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, destaca preocupação técnica com o Sistema de Registro de Preços e com a figura anômala do “carona”.



### **3 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

#### **3.1 Considerações gerais**

O Superior Tribunal de Justiça, órgão da Administração Pública Direta, é a Corte responsável por uniformizar a interpretação da lei federal em todo o Brasil, seguindo os princípios constitucionais e a garantia e defesa do Estado de Direito.

Apesar de ser órgão do Poder Judiciário cuja atribuição típica é a judicante, também realiza funções atípicas administrativas no que se refere à administração de recursos públicos colocados à sua disposição para atingir sua missão institucional.

Desta forma, está subordinado aos ditames constitucionais que compras da Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão ser realizadas através de procedimento licitatório específico que vise escolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, respeitados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme previsto no artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

No setor público, diferentemente da iniciativa privada, existem procedimentos obrigatórios que coadunem com o interesse público mas que refletem à morosidade inerente aos procedimentos de compras, uma vez que necessitam percorrer todo um ritual no sentido de atender a legislação em vigor.

Desta forma, a mencionada Corte necessita realizar de maneira planejada contratações para obtenção de bens e serviços junto ao mercado fornecedor, em

tempo hábil para atender suas necessidades administrativas tais como: contratação de serviços de limpeza, aquisição de materiais de expediente, compra de materiais para gráfica, compra de materiais de informática, contratação de obras etc.

### **3.2 Gestão de compras para bens de uso comum e continuado**

Os bens considerados de uso comum e continuado são gerenciados pela unidade de suprimentos e patrimônio, cuja atribuição consiste no planejamento anual de compras para reposição dos estoques em tempo hábil para atender as demandas das unidades que dão o suporte necessário à instituição cumprir com sua missão.

Desta forma, a área de suprimentos e patrimônio possui uma estrutura composta por unidades responsáveis pelo planejamento, previsão, controle, armazenamento e distribuição de materiais de uso comum e continuado considerados estocáveis no almoxarifado.

As compras de materiais estocáveis de uso comum e continuado necessitam de gestão e acompanhamento que contemplem fatores como pontos de ressuprimento, quantidades estimadas por meio de técnicas adequadas, prazos de conclusão dos procedimentos de compra, espaço físico disponível para armazenamento, estoques mínimos, elaboração de termos de referência, procedimentos de análise de qualidade dos produtos dentre outros.

Desta forma o estudo de mecanismos de gestão de estoques frente a uma sistemática de *just-in-time*, como o Sistema de Registro de Preços, traz em seu bojo vantagens e desvantagens que precisam ser estudadas para verificar sua adequação nas diversas situações que se apresentam na administração de bens públicos.

### **3.3 Estudo de Caso no Superior Tribunal de Justiça**

#### **3.3.1 Procedimentos metodológicos**

O estudo de caso consiste em fazer uma avaliação dos preços praticados por empresas fornecedoras para compras parceladas por meio do Sistema de Registro de Preços em comparação com compras a serem realizadas para entrega única, destinados ao armazenamento.

Para viabilizar uma análise comparativa foram utilizados como parâmetros de pesquisa uma amostragem de valores estimados por empresas fornecedoras de materiais de expediente, suprimentos para impressoras e materiais de copa e cozinha, considerados estocáveis, que são utilizados pelo Superior Tribunal de Justiça.

A pesquisa foi restrita a apenas três tipos de materiais. Entretanto, eles representam em torno de 54% do valor total destinado aos materiais de consumo estocáveis de utilização continuada, objeto da pesquisa. Os materiais são: papéis A-4, toner para impressora e copos descartáveis.

Para levantamento dos dados foram elaborados dois modelos de termo de referência para pesquisas de mercado junto às empresas interessadas em fornecer os mencionados materiais ao Superior Tribunal de Justiça, segundo estimativa de utilização real para um período de 12 (doze) meses.

Na primeira pesquisa as empresas cotaram valores para os produtos a serem fornecidos com entrega única, os quais serão mantidos no estoque do almoxarifado para guarda e controle da administração, conforme regras constantes do termo de referência (apêndice A).

Na segunda pesquisa as empresas cotaram os valores para os produtos a serem fornecidos por meio do Sistema de Registro de Preços com vigência de 12 (doze) meses e entregas parceladas, conforme regras estabelecidas no termo de referência (apêndice B).

Houve uma dificuldade muito grande para coleta dos dados, haja vista que muitas empresas consultadas ficaram inibidas em fornecer essas informações e outras, por já terem preços registrados no próprio STJ, não se propuseram a fazer cotação para entrega única, pois poderiam estar fazendo uma cotação abaixo dos preços já registrados em ata.

Após a coleta dos dados, foi realizada uma análise comparativa para verificar se os preços praticados pelo Sistema de Registro de Preços são distintos dos praticados nas compras com entrega única. Por fim, o nosso objetivo é verificar se o Sistema de Registro de Preços é eficiente e econômico no caso dos produtos pesquisados e qual a sua projeção de impacto com relação às adesões de atas de registro de preços, ou seja, para a figura do “carona”.

Foram consultadas 90 empresas constantes do cadastro de fornecedores do Superior Tribunal de Justiça em que estavam hábeis para fornecer cotações dos produtos para fins de realização dos estudos. Apenas 18 cotações foram apresentadas para os dois termos de referência.

Os resultados são apresentados na Tabela 1 sendo que na 1ª coluna os itens 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 10 e 18 correspondem às cotações de copos descartáveis; Os itens 09, 11, 12 e 17 correspondem às cotações de papel A-4; Os itens 13, 14, 15, e 16 correspondem às cotações de toner.

Na 2ª coluna corresponde às cotações para o Sistema de Registro de Preços e a 3ª coluna às cotações para entrega única.

### 3.3.2 Resultados

**Tabela 1** – Diferencial de Cotações de SRP e Entrega Única

Item	Cotações SRP (1) em R\$	Cotações Entrega Única (2) em R\$	Diferença (1-2) em (R\$)	Diferença (%)
1	173.664,00	173.664,00	-	0,00%
2	11.340,00	11.340,00	-	0,00%
3	79.200,00	79.200,00	-	0,00%
4	200.744,04	200.744,04	-	0,00%
5	134.000,00	134.000,00	-	0,00%
6	11.550,00	11.550,00	-	0,00%
7	306.168,56	306.168,56	-	0,00%
8	12.600,00	12.600,00	-	0,00%
9	154.835,00	148.780,00	6.055,00	3,91%
10	210.648,00	199.928,00	10.720,00	5,09%
11	257.740,00	244.590,00	13.150,00	5,10%
12	315.600,00	289.300,00	26.300,00	8,33%
13	172.821,28	157.110,25	15.711,03	9,09%
14	172.769,85	157.063,50	15.706,35	9,09%
15	160.241,24	145.673,85	14.567,39	9,09%
16	260.131,96	236.483,60	23.648,36	9,09%
17	173.000,00	155.700,00	17.300,00	10,00%
18	14.175,00	12.075,00	2.100,00	14,81%

Fonte: Dados obtidos em pesquisa de campo realizada pelo autor.

### 3.3.3 Análise dos resultados

O objetivo principal do estudo é verificar se cotações de produtos cuja entrega de compra realizada de forma única apresenta diferenciação em comparação às entregas parceladas por meio do Sistema de Registro de Preços.

Feita a apuração dos valores os resultados apontam que das 18 cotações obtidas junto às empresas pertencentes ao cadastro de fornecedores do STJ, 55,56% apresentam preços inferiores para compras com entregas únicas quando comparados às compras com entregas parceladas por meio do Sistema de Registro de Preços.

Além disso, para o Sistema de Registro de Preços não houve cotação com preço inferior às entregas únicas, pois 44,44% apresentaram proposta de preços com valores iguais para entregas por meio do Sistema de Registro de Preços e entrega única.

Portanto, no estudo de caso realizado no Superior Tribunal de Justiça a maioria das cotações aponta que o Sistema de Registro de Preços torna-se oneroso para a administração. As entregas parceladas por meio do Sistema de Registro de Preços são, em média, 8,36% superiores àqueles cotados para entrega única, conforme podemos verificar na Tabela 2.

**Tabela 2 – Média de Acréscimo Percentual com o Sistema de Registro de Preços**

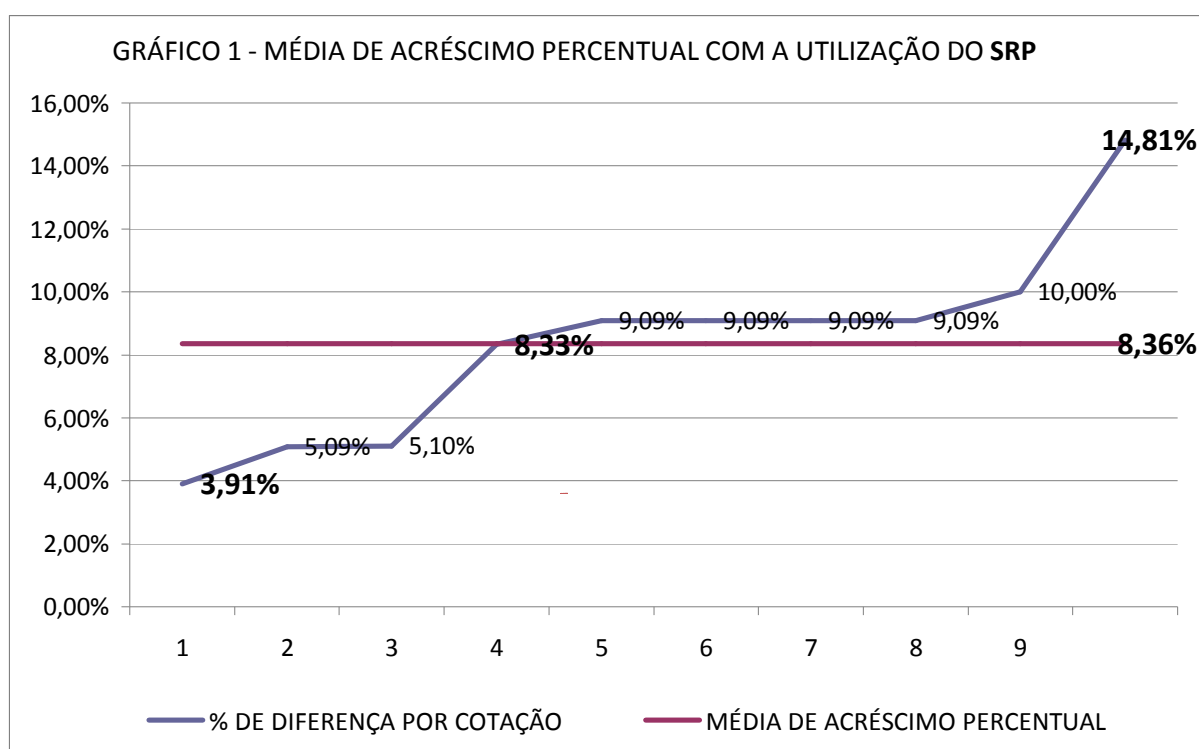
<b>Cotações SRP (1) em R\$</b>	<b>Cotações Entrega Única (2) em R\$</b>	<b>Diferença (1-2) em (R\$)</b>	<b>Diferença (%)</b>
154.835,00	148.780,00	6.055,00	3,91%
210.648,00	199.928,00	10.720,00	5,09%
257.740,00	244.590,00	13.150,00	5,10%
315.600,00	289.300,00	26.300,00	8,33%
172.821,28	157.110,25	15.711,03	9,09%
172.769,85	157.063,50	15.706,35	9,09%
160.241,24	145.673,85	14.567,39	9,09%
260.131,96	236.483,60	23.648,36	9,09%
173.000,00	155.700,00	17.300,00	10,00%
14.175,00	12.075,00	2.100,00	14,81%
Média de Acréscimo Percentual			8,36%

Fonte: Dados obtidos em pesquisa de campo realizada pelo autor.

É importante destacar que não houve cotação para entrega única superior àquelas do Sistema de Registro de Preços. Isso pode ser motivado pela necessidade da empresa ter que manter os preços durante os 12 (doze) meses da vigência da ata de registro de preços. Nesse sentido poderá estar embutindo um “sobrepço” referente às incertezas do carregamento dos custos ao longo do prazo.

Ademais, entregas parceladas geram aumento de custo, principalmente os custos inerentes ao transporte e a produção dos bens em menor escala, ou seja, há uma perda de economia de escala que provavelmente estão sendo repassados ao valor final do produto.

Desta forma, vale apresentar o Gráfico 1 que representa, de forma mais clara, a média de acréscimo percentual com a utilização do Sistema de registro de Preços.



Fonte: Dados obtidos em pesquisa de campo realizada pelo autor.

### 3.3.4 Reflexos para o “carona”

A figura do “carona” é motivo de acirrado debate doutrinário e jurisprudencial. Alguns defendem o mecanismo como produto de eficiência e economicidade. Outros entendem o “carona” como figura ilegal e que fere diversos princípios orientadores da Administração Pública, inclusive os de eficiência e economicidade.

Além disso, com base no estudo de caso em tela efetuado para o Superior Tribunal de Justiça, os preços praticados no Sistema de Registro de Preços são em sua maioria superiores aos preços praticados em compras para entrega única e não é difícil de projetar o impacto que os preços praticados no Sistema de Registro de Preços terão para a figura do “carona”.

Portanto, a figura do “carona” funcionará como mecanismo de efeito multiplicador de maiores gastos tanto pela possibilidade de ilimitadas adesões de diversos órgãos que reduzem a possibilidade de economia de escala quanto por serem os preços do Sistema de Registro de Preços na prática maiores para Administração Pública.

Desta forma, a utilização do “carona”, por parte da Administração Pública deverá ser feito com muita cautela e restrição, conforme já orientado pelo próprio Tribunal de Contas da União que se pronunciou sobre a restrição aos números de adesões.

Além disso, outras cortes de contas já estão se pronunciando no sentido de não ser permitida a figura do “carona” em seus estados, conforme exemplos de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Ademais, a Administração Pública deverá estar mais atenta aos preços praticados pelo Sistema de Registro de Preços, pois representa ferramenta aliada ao melhor desempenho, desde que utilizada de forma adequada e ponderada nos casos estritamente necessários.



### **3.4 Principais Vantagens do Sistema de Registro de Preços no Superior Tribunal de Justiça**

#### **3.4.1 Necessidade de dotação orçamentária**

A não necessidade de dotação orçamentária é uma vantagem importante do Sistema de Registro de Preços. A administração não necessita fazer bloqueio dos recursos já que a disponibilidade só será efetuada no momento da compra, que no caso do Sistema de Registro de Preços, será acordo com a necessidade.

Além disso, para órgãos que possuem restrições orçamentárias, que terão seus recursos liberados apenas no final do exercício, é de suma importância o emprego do Sistema de Registro de Preços, pois a licitação poderá ser realizada com antecedência enquanto se aguarda a liberação dos recursos necessários à contratação.

Entretanto, esta situação de restrições orçamentárias no caso do Superior Tribunal de Justiça não tem aplicabilidade prática, mas com relação ao bloqueio de recursos representa um importante aliado, no sentido de deixarem livres as dotações e aplicá-las na medida em que as necessidades forem ocorrendo.

A não necessidade de dotação orçamentária representa, também, que os trâmites burocráticos serão reduzidos, pois não necessitará ser encaminhado à área de orçamento e finanças para informar a disponibilidade, ou seja, reduz os trâmites burocráticos antes da realização da licitação.

#### **3.4.2 Atendimento à imprevisibilidade de demandas**

Não podemos deixar de ressaltar que o Sistema de Registro de Preços é uma ferramenta eficaz no que se refere às demandas imprecisas e de difícil mensuração em que o órgão não está obrigado a contratar as quantidades estimadas.

Vale mencionar que o Superior Tribunal de Justiça está passando por um momento de transição em que os processos físicos foram todos digitalizados e que a demanda por diversos materiais se tornaram imprecisas e de difícil mensuração, como é o caso de capas de cartolina para processos judiciais.

Com o advento da era digital no âmbito do Superior Tribunal de Justiça em que os processos judiciais e administrativos passaram todos a serem digitais e os procedimentos inerentes a eles seriam todos efetuados em ambiente eletrônico, fez-se necessário à instrução de processo licitatório para registro de preços de diversos itens cuja demanda se tornou imprevisível e de difícil mensuração.

Desta forma a ferramenta do Sistema de Registro de Preços em situações de transição é uma forte aliada. Ele permite que os preços sejam registrados, sem que exija do órgão a contratação, que se dará de acordo com as necessidades reais do órgão.

Outra situação que é comum no âmbito da mencionada Corte é a aquisição de impressoras em que não é possível fazer uma estimativa segura quanto a demanda de suprimentos.

Além disso, podemos citar como situação condizente com esta ferramenta a necessidade de compra de álcool em gel frente ao surto de gripe suína que se instalou no país. O Superior Tribunal de Justiça teve que realizar contratação mas não tinha noção dos quantitativos que seriam demandados. Assim, apresenta-se como caso típico da adoção do Sistema de Registro de Preços.

### **3.4.3 Agilidade de aquisições e redução dos volumes de estoques**

Atualmente o Superior Tribunal de Justiça leva em média, aproximadamente, 06 (seis) meses para concluir um procedimento licitatório para registrar preços de materiais objeto do presente estudo.

Está inserido neste prazo todo o ritual público de compras, ou seja, pedido, estimativa de preços, elaboração do edital, aprovação do edital, publicação do edital, realização da licitação, adjudicação, homologação, publicação do resultado, prazo para assinatura da ata de registro de preços, publicação da ata de registro de preços, emissão de nota de empenho e prazo estipulado para a empresa efetuar a entrega dos materiais.

Desta forma, um processo de compras por meio de licitação deve ser instruído com uma antecedência mínima de 06 (seis) meses para que o material seja disponibilizado às unidades demandantes em tempo hábil, considerando que ocorra tudo dentro do esperado e que a licitação não reste fracassada ou deserta.

Para fins de demonstração dos prazos para contratação por meio de licitação para formalização de registro de preços apresenta-se Tabela 3.

**Tabela 3 – Demonstrativo de Prazos para Licitação de Registro de Preços**

Processo	Objeto	Data do Pedido	Data de Entrega	Prazo de Conclusão (Dia)	Prazo de Conclusão (Mês)
96/2010	Papéis	14/01/2010	03/09/2010	232 dias	7,7 meses
99/2010	Copos Descartáveis	15/01/2010	14/07/2010	180 dias	6,0 meses
2356/2010	Toner	23/03/2010	05/09/2010	166 dias	5,5 meses
<b>Prazo Médio - Procedimentos Licitatórios de Registro de Preços</b>				193 dias	6,4 meses

Fonte: Superior Tribunal de Justiça – Sistema Fluxus, 26/10/2010.

Pode-se observar então que os prazos médios para realização dos processos de registro de preços não são desprezíveis. A partir do momento em que é concluído todo o procedimento licitatório com a publicação da Ata de Registro de

Preços a unidade gestora fica autorizada a realizar as requisições de compras. A partir daí então é necessário apenas o prazo de entrega apenas o prazo de entrega do material estipulado para empresa que, em regra, é de 20 (vinte) dias úteis.

Não obstante esses prazos, a unidade de material e patrimônio, com a finalidade de resguardar a continuidade de fornecimento, frente à possibilidade de inexecução das condições da ata de registro de preços por parte da empresa, mantém um estoque mínimo de 06 (seis) meses. Este estoque é necessário para atender as necessidades das unidades demandantes caso seja necessário a realização de um novo procedimento licitatório.

Outro fator que deve ser considerado é que após a assinatura da ata de registro de preços, ainda podem ocorrer alguns problemas de reposição e fornecimento de materiais, haja vista a possibilidade de situações em que a empresa não poderá entregar os materiais, ou por estar com dificuldades com seus fornecedores ou, até mesmo, por não estar com a documentação em dia, fatores que inviabilizam a contratação.

Desta forma, os pedidos de reposição dos estoques por meio de atas de registro de preços em vigor são emitidos dentro do prazo considerado como ponto de ressuprimento, considerado como estoque mínimo (seis meses de antecedência).

Diante disso, existe a necessidade de manutenção dos estoques em níveis compatíveis com os prazos necessários para instrução de novo processo de compra frete às situações de inexecução da ata de registro de preços.

Nesta situação se o produto for de alta relevância para a continuidade dos serviços prestados pela instituição e não houver disponibilidade de estoque para atender a demanda até a conclusão de uma nova licitação, poderá ocorrer a interrupção do fornecimento do material, ocasionando prejuízos de continuidade dos

trabalhos desenvolvidos pelas áreas demandantes. Desta forma, a manutenção de uma estrutura para manutenção de estoques se faz necessária.

Em situações em que não haja disponibilidade de espaço físico para armazenamento dos materiais a adoção do Sistema de Registro de Preços se apresenta como mais adequada.

Existem, ainda, situações que a adoção do Sistema de Registro de Preços se mostra mais adequado para reduzir o armazenamento com o intuito de evitar que produtos se deterioreem, como é o caso de produtos perecíveis ou com prazos de validade curtos.

No caso do Superior Tribunal de Justiça, podemos citar o caso da água sanitária, produto de limpeza com prazo de validade de apenas 06 (seis) meses, em que a estocagem em grande quantidade não é recomendada e que a adoção do Sistema de Registro de Preços tem sido a ferramenta mais adequada.

#### **3.4.4 Eficiência e economicidade**

Analisar a eficiência e a economicidade no sentido de dimensionar o que Sistema de Registro de Preços pode proporcionar para a Administração Pública é o alicerce do presente estudo de caso.

O Sistema de Registro de Preços é apontado por parte da doutrina como ferramenta de gestão de compras eficiente, pois seria responsável pela racionalização de procedimentos administrativos e recursos públicos. Entretanto, os achados parciais deste trabalho questionam essa afirmação de forma absoluta. Há que se observar que várias vantagens só são verificadas em casos práticos e específicos.

Verificou-se que para o Sistema de registro de Preços, as empresas fornecedoras, em sua maioria, apresentam preços maiores, o que compromete as afirmações de que esse mecanismo seja sempre o mais eficiente e econômico. Especificamente, no estudo de caso realizado no STJ o Sistema de Registro de Preços para maioria das cotações de papel, toner e copos descartáveis apresentou-se como alternativa ineficiente e antieconômica.

## CONCLUSÃO

A utilização do Sistema de Registro de Preços representa para Administração Pública importante ferramenta de gestão de compras. Entretanto, o emprego generalizado do SRP tem provocado debates instigantes. Faz-se então necessário que, para seu emprego, o administrador público tenha atenção quanto as orientações legais e uma visão integrada da legislação e jurisprudência, além de um esforço coordenado de diversas orientações advindas da doutrina.

Nesta oportunidade apresentamos a conceituação de tal mecanismo e demonstramos que não pode ser confundido como licitação pública nem com suas modalidades, bem como ao realizar um estudo de caso integrado de normas e atos com o objetivo de alcançar a eficiência não representa tarefa fácil, principalmente em se tratando de contratações públicas para aquisição de bens e serviços.

Na maioria dos entendimentos traçados pela doutrina vê-se que a noção de Sistema de Registro de Preços remete à redução de custos, diminuição de desperdícios, eficiência de compras, redução de estoques, atendimento de demandas imprevistas e melhor gestão orçamentária.

Este estudo comparativo mostra-se relevante para o STJ, pois apresenta dados concretos quanto ao emprego do SRP, deixando de lado meras suposições ou questões relacionadas aos problemas jurídicos que em sua monta se apresentam repletos de controvérsias.

No caso do Superior Tribunal de Justiça, o estudo de caso evidenciou que 55,56% das cotações junto às empresas fornecedoras de papeis, toner e copos descartáveis foram inferiores para compras com entregas únicas se comparado às compras com entregas parceladas por meio do Sistema de Registro de Preços.

Conclui-se, portanto, que na maioria dos casos torna-se oneroso para a administração, considerando que entregas parceladas por meio do Sistema de Registro de Preços remetem, em média, valores superiores em 8,36% àqueles verificados para compras com entrega única.

Diante disso, a utilização do Sistema de Registro de Preços deve ser feita com cautela pelos gestores públicos e nas situações estritamente necessárias, haja vista a possibilidade de perda de economia de escala com entregas parceladas.

Além disso, considerando que na maioria dos casos os preços praticados no Sistema de Registro de Preços são maiores, a figura do “carona” representa para os cofres públicos mecanismo multiplicador de dispêndio antieconômico de recursos.

A figura do “carona” já tem sido combatida pelos tribunais de contas do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, pois a possibilidade de ilimitadas adesões por parte de diversos órgãos gera perda de economia de escala o que se agrava por receber influência direta de preços maiores praticados no Sistema de Registro de Preços, situação verificada no estudo de caso em tela.

Assim, a adesão indiscriminada a atas de registro de preços deve ser revista pela Administração Pública que, através desta simplificação no processo de aquisição pode acabar arcando com valores mais elevados para aquisição de bens e serviços.

Na conjuntura atual, o Sistema de Registro de Preços necessita de delimitação na sua aplicabilidade, bem como para não permitir em especial a utilização indiscriminada do “carona”, envolvendo em discussão todos os interessados e responsáveis por decidir quanto a reformulação desta importante ferramenta de gestão pública.



A título de contribuição, sugerem-se as seguintes medidas para corrigir as distorções da utilização do Sistema de Registro de Preços no âmbito do Superior Tribunal de Justiça:

a) Implementação de indicadores de desempenho para os prazos de compras, com metas a serem cumpridas;

b) Implementação de rotina de constante acompanhamento da validade da documentação de empresa com atas de registro de preços em vigor, com vista de reduzir os riscos de descontinuidade de fornecimento por meio de atas;

c) Elaboração de norma própria delimitando situações em que o Sistema de Registro de Preços deverá ser adotado;

d) Limitar a utilização da figura do “carona” no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, tanto para aderir quanto para conceder adesão:

## REFERÊNCIAS

Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

Brasil. **Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001**. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei 8.666, de 21/06/1993, e dá outras providências.

Brasil. **Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Brasil. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil.

Brasil. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

Brasil. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações básicas / Tribunal de Contas da União**. 2. Ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2003.

Brasil. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União**. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

Brasil. Tribunal de Contas da União. **Tomada de Contas Simplificada**. Acórdão 665/2008 – Plenário. PR (012.908/2003-5). Relator Min. Augusto Sherman. Brasília. DOU 18 abr. 2008. Disponível em <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em: 30 de setembro de 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **“carona” em Sistema de Registro de Preços**: uma opção inteligente para redução de custos e controle, 2006. Disponível na Internet: <http://www.jacoby.pro.br/utlipub/CAC58T8N.doc>. Acesso em: 30 de agosto de 2010.

FERNANDES. Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de registro de preços e Pregão**, Belo Horizonte, Fórum, 2003.

FERNANDES, Thiago Albuquerque. **Sistema de Registro de Preços - Um procedimento especial para aquisição de bens e serviços**. Webartigos, Brasília 21 dez. 2008. Disponível em: <http://www.webartigos.com/articles/12120/1/Sistema-de-Registro-de-Preco---SRP/pagina1.html>. Acesso em: 27 out. 2010.

FURTADO, Madeline Rocha. **Sistema de Registro de Preços - Considerações práticas**. Clubjus, Brasília-DF: 07 nov. 2007. Disponível em: <<http://www.clubjus.com.br/?artigos&ver=2.11500>>. Acesso em: 27 out. 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 10 ed. São Paulo: Dialética, 2004.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34 Ed. São Paulo. Malheiros Editores. 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo**, 10 ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1991.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 22. Ed. São Paulo, Malheiros, 2007.

SANCHES, Cleuton de Oliveira. **A figura do "carona" no Sistema de Registro de Preços e o Tribunal de Contas paulista**. Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2177, 17 jun. 2009. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/12990>>. Acesso em: 26 out. 2010.

SANTANA, Luiz Claudio. **O Sistema de Registro de Preços e o "carona"**. Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2508, 14 maio 2010. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/14847>>. Acesso em: 24 out. 2010.

SANTOS, José Anacleto Abduch. **O sistema de registro de preços para contratação de serviços e obras**. Revista Brasileira de Direito Público RBDP, Belo Horizonte, ano 6, n. 22, p. 117-129, jul./set. 2008. Disponível em: <<http://www.editoraforum.com.br/bid/bidConteudoShow.aspx?idConteudo=55011>>. Acesso em: 27 out. 2010.

VIEIRA, Antonieta Pereira. **Gestão de Contratos de Terceirização**: na Administração Pública. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

## **APÊNDICE A – MODELO TERMO DE REFERÊNCIA ENTREGA ÚNICA**

### **1 – DO OBJETO**

1.1. O presente termo tem como objetivo prestar informações necessárias para realização de licitação de PAPEL, objetivando a reposição dos estoques para garantir o atendimento da demanda do Superior Tribunal de Justiça por um período de aproximadamente 12 (doze) meses.

### **2 – DA JUSTIFICATIVA**

2.1. A presente solicitação visa repor o estoque com o intuito de dar continuidade ao fornecimento de papel destinado aos trabalhos desenvolvidos pelo STJ na impressão de relatórios, correspondências, despachos, memorandos, ofícios e outros documentos de importância para a instituição.

### **3 – DA ESTIMATIVA E ESPECIFICAÇÃO**

3.1. A quantidade estimada foi determinada de acordo com demanda atual STJ.

3.2. A quantidade foi obtida com base no tempo de 06 (seis) meses previstos para conclusão do processo licitatório, o tempo de 12 (doze) meses previstos para consumo em meses e a disponibilidade atual do estoque.

3.3. Foi acrescida à quantidade estimada um quantitativo para compor estoque de segurança, correspondente ao consumo médio de 02 meses, o qual destina-se a suprir eventuais demandas que venham a superar a quantidade estimada.

3.4. Os materiais deverão ser licitados conforme **QUADRO RESUMO – ESTIMATIVA E ESPECIFICAÇÃO** do subitem 3.5, o qual deverá ser adjudicado a um único licitante.

3.5. A formação do lote justifica-se pela necessidade de entrega dos materiais de uma só vez, objetivando obter economia de escala com o transporte.

#### 4 – DA GARANTIA DO PRODUTO

QUADRO RESUMO - ESTIMATIVA E ESPECIFICAÇÃO							
	ITEM	CÓD	ESPECIFICAÇÃO	UM	QUANT. ESTIM.	R\$ UNITÁRIO	R\$ TOTAL
L O T E	01	6336	PAPEL MED. 210 X 297mm (A4), COR BRANCA DE 75g/m², FIBRA LONGITUDINAL, ALCALINO, APROPRIADO PARA UTILIZAÇÃO EM MÁQUINA COPIADORA, MÁQUINA OFF-SET, IMPRESSORA LASER E JATO DE TINTA, EMBALAGEM COM 5.000 FOLHAS, SUBDIVIDIDAS EM 10 RESMAS COM EMBALAGEM QUE PROTEJA DA AÇÃO DA UMIDADE.	RM	17.300		
	02	14217	PAPEL MED. 210 X 297mm (A4), RECICLADO. COR CARACTERÍSTICA DO PAPEL RECICLADO, DE 75g/m², APROPRIADO PARA UTILIZAÇÃO EM MÁQUINA COPIADORA, MÁQUINA OFF-SET, IMPRESSORA LASER E JATO DE TINTA, EMBALAGEM COM 5.000 FOLHAS, SUBDIVIDIDAS EM 10 RESMAS COM EMBALAGEM QUE PROTEJA DA AÇÃO DA UMIDADE.	RM	26.300		
ESTIMATIVA TOTAL							R\$

**4.1.** O prazo de garantia contra defeitos de fabricação e/ou a validade dos produtos deverá ser de, no mínimo, 12 (doze) meses, a contar do recebimento definitivo do material;

#### 5 – DA ENTREGA

**5.1.** Os produtos deverão ser entregues na **Seção de Almoxarifado**, situada no **Setor de Administração Federal Sul, Quadra 06, Lote 01, Bloco F - Prédio Ministros II, subsolo**, no prazo máximo de **20 (vinte) dias úteis**, contados do recebimento da nota de empenho pelo fornecedor.

## **APÊNDICE B – MODELO DE TERMO DE REFERÊNCIA SRP**

### **1 – DO OBJETO**

1.1. O presente termo tem como objetivo prestar informações necessárias ao **registro de preços** de PAPEL, para garantir o atendimento da demanda do Tribunal por um período de aproximadamente 12 (doze) meses.

### **2 – DA JUSTIFICATIVA**

2.1. O registro de preços para o material objeto deste Termo de Referência se deve à necessidade de entregas parceladas. Nesse sentido, dispõe o art. 2º, incisos II e IV, do Decreto nº. 3.931, de 19 de setembro de 2001, *in verbis*:

“Art. 2º Será adotado, preferencialmente, o SRP nas seguintes hipóteses:

II - quando for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;”

### **3 – DA VIGÊNCIA**

3.1. A Ata de Registro de Preços vigorará pelo prazo de 12 (doze) meses, contado de sua assinatura, prazo que a empresa cujo preço for registrado se obriga a entregar o material, de acordo com o pedido de compra a ser efetuado pela Coordenadoria de Suprimentos e Patrimônio.

3.2. A existência de preços registrados não obriga o STJ a firmar as contratações que deles poderão advir, facultando-lhe a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, sendo assegurado ao beneficiário do registro a preferência de fornecimento em igualdade de condições.

### **4 – DA ESTIMATIVA**

4.1. A quantidade estimada foi determinada de acordo com a demanda atual do STJ .

4.2. A quantidade foi obtida com base no tempo de 06 (seis) meses previstos para conclusão do processo licitatório, o tempo de 12 (doze) meses previstos para consumo em meses e a disponibilidade atual do estoque.

**4.3.** Foi acrescida à quantidade estimada um quantitativo para compor reserva de contingência, correspondente ao consumo médio de 02 meses, o qual destina-se a suprir eventuais demandas que venham a superar a quantidade estimada.

**4.4.** Os materiais deverão ser licitados por lote, conforme **QUADRO RESUMO – ESTIMATIVA E ESPECIFICAÇÃO** do subitem 3.5, o qual deverá ser adjudicado a um único licitante.

QUADRO RESUMO - ESTIMATIVA E ESPECIFICAÇÃO							
	ITEM	CÓD	ESPECIFICAÇÃO	UM	QUANT. ESTIM.	R\$ UNITÁRIO	R\$ TOTAL
L O T E	01	6336	PAPEL MED. 210 X 297mm (A4), COR BRANCA DE 75g/m², FIBRA LONGITUDINAL, ALCALINO, APROPRIADO PARA UTILIZAÇÃO EM MÁQUINA COPIADORA, MÁQUINA OFF-SET, IMPRESSORA LASER E JATO DE TINTA, EMBALAGEM COM 5.000 FOLHAS, SUBDIVIDIDAS EM 10 RESMAS COM EMBALAGEM QUE PROTEJA DA AÇÃO DA UMIDADE.	RM	17.300		
	02	14217	PAPEL MED. 210 X 297mm (A4), RECICLADO. COR CARACTERÍSTICA DO PAPEL RECICLADO, DE 75g/m², APROPRIADO PARA UTILIZAÇÃO EM MÁQUINA COPIADORA, MÁQUINA OFF-SET, IMPRESSORA LASER E JATO DE TINTA, EMBALAGEM COM 5.000 FOLHAS, SUBDIVIDIDAS EM 10 RESMAS COM EMBALAGEM QUE PROTEJA DA AÇÃO DA UMIDADE.	RM	26.300		
ESTIMATIVA TOTAL							R\$

## **5 – DA GARANTIA DO PRODUTO**

**5.1.** O prazo de garantia contra defeitos de fabricação e/ou a validade dos produtos deverá ser de, no mínimo, 12 (doze) meses, a contar do recebimento definitivo do material;

## **6 – DO PEDIDO DE COMPRA**

**6.1.** O fornecimento do produto pela empresa, cujo preço estiver registrado no STJ, será solicitado por meio de pedido de compra a ser efetuado pela Unidade de Suprimentos e Patrimônio, sempre que a aquisição for conveniente ao STJ, respeitado os quantitativos estimados no item 4, durante a vigência da Ata de Registro de Preços, bem como os demais acréscimos legais;

**6.2.** As quantidades mínimas de cada pedido de fornecimento não poderão ser inferiores à 1/12 (um doze avos) da quantidade total estimada para o material, sendo que as quantidades fracionadas serão arredondadas a critério da administração.

## **7 – DA ENTREGA**

**7.1.** Os produtos deverão ser entregues na **Seção de Almoxarifado**, situada no **Setor de Administração Federal Sul, Quadra 06, Lote 01, Bloco F - Prédio Ministros II, subsolo**, no prazo máximo de **20 (vinte) dias úteis**, contados do recebimento, pelo fornecedor, de cada ordem de fornecimento.